COMISIÓN DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

(Sesión celebrada el día 11 de julio de 2019).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las13:08).

(Ingresa a sala la delegación del Instituto Nacional de Colonización).

–Le damos la bienvenida a la delegación del Instituto Nacional de Colonización, integrada por su presidenta, ingeniera agrónoma Jacqueline Gómez, por el gerente general, ingeniero agrónomo José Enrique Arrillaga, y por la secretaria del Directorio, Rosario Pérez Quintela.

Como nuestros invitados saben, estamos considerando un proyecto de ley que establece la cotitularidad en la adjudicación de tierras. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo.

SEÑORA GÓMEZ.- Antes que nada queremos agradecer la invitación que nos ha realizado la comisión, pues para el Instituto Nacional de Colonización es fundamental brindar posición con relación a este proyecto de ley, sobre el que se trabajó en conjunto con los representantes del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Este trabajo lo hicimos juntos para poder avanzar en la igualdad de derechos entre los varones y las mujeres. Además, nos parece que, en virtud de los compromisos asumidos por el Estado uruguayo en los últimos años, esto está vinculado a una decisión general del Estado para reducir desigualdades entre ambos sexos y, sin duda alguna, trabajar sobre las políticas públicas de acceso a la tierra con esta mirada de género y de igualdad de derechos. Eso era lo primero que quería manifestar.

El Instituto Nacional de Colonización viene trabajando en esta línea desde 2014. En ese año, por una resolución de directorio, se tomó una decisión institucional, por la que se implementa la cotitularidad en el acceso a la tierra. A partir de allí se definió su instrumentación y se realizó un conjunto de cambios y de procedimientos necesarios en la institución para proceder a la implementación. Desde diciembre de 2014 se resolvió establecer la cotitularidad a través de una resolución. Se llevaron a cabo los procedimientos necesarios –tales como los procesos de selección, los contratos de arrendamiento y el protocolo de actuación– para poder implementar de forma correcta y transparente dentro de la institución esta herramienta. La intención de que esta decisión del directorio del organismo se plasme en la Ley n.º 11029, es para consagrar la cotitularidad en el acceso a la tierra por las mujeres y por los varones en igualdad de condiciones. Este avance nos permitiría consolidar la decisión que ha tomado el Estado uruguayo, pero también avanzar en la reivindicación histórica que han tenido las organizaciones de mujeres y de productores familiares, así como los espacios de participación en los que trabajamos, como el Congreso Nacional de Género. La idea apunta también a atender las recomendaciones de la Cedaw y un conjunto de observaciones que ha hecho el país para avanzar en igualdad de derechos.

También quería señalar que, leyendo la versión taquigráfica de la comisión observamos que, en general, estamos de acuerdo en que es relevante avanzar en esa línea. Nos parece que han existido algunas dudas en relación a aspectos vinculados a los marcos jurídicos y a los efectos que pueden tener en las parejas o en los colonos anteriores. ¿Cómo cuidamos que los marcos normativos que existen a nivel nacional y se aplican en toda la población estén protegidos y que esta ley no vaya contra ellos?

Queremos desarrollar algunos puntos sobre cómo operaría la cotitularidad en este proceso. En el artículo 7.º de la ley de colonización –como plantea el documento– establece cómo va a ser la colonización. En el punto 3) de la citada disposición aparecen las formas de gestión, es decir, la individual, la cooperativa y la colectiva. En cuanto a la observación que realizó el señor senador Bordaberry respecto a la gestión individual queremos señalar que intentamos no modificar la Ley n.º 11029 y cuando allí se hace referencia a la adjudicación en régimen individual lo describe como la

explotación del predio por el colono y su familia. En realidad, cuando se habla de individual la referencia sería a la explotación del colono o de la colona –debemos tener en cuenta que es una ley de 1948– y su familia. En ese escenario intentamos respetar el concepto de lo individual, pero quizás sea oportuno hacer referencia en la redacción del proyecto de ley en vez de a lo individual, a la descripción de lo que la ley dice que es individual y podría establecerse que cuando el colono y su familia hace la explotación del predio se deberá tener en consideración la cotitularidad en el acceso a la tierra. Honestamente no quisimos hacer cambios sustanciales y, en realidad, también tenemos claro que existen otros regímenes de gestión como, por ejemplo, las cooperativas y los colectivos. En estos últimos, incluso, tenemos una gama de situaciones y figuras legales que se aplican y que no se describen en la ley. En ese sentido queríamos destacar que cuando la ley considera la adjudicación en forma individual explica que es el colono o la colona y su familia. Esa sería una de las aclaraciones.

En cuanto a si ambos titulares de la fracción son o no perfil colono y si se adjudica o no la cotitularidad queremos destacar lo siguiente. En el artículo 2.º del proyecto de ley hace referencia a los puntos que determinan que se aplique la cotitularidad. Las personas deben tener perfil colono porque es una de las condiciones que se establece para acceder a las tierras de colonización. También deben dedicar la mayor parte de su tiempo de trabajo a la explotación productiva y el tercer punto es que la fuente de ingreso sea especialmente proveniente de la unidad productiva.

La idea es que estas tres condiciones se combinen para poder resolver si son o no titulares de la tierra. Puede pasar, sin ninguna duda –y existen antecedentes– que ambos integrantes de la pareja no sean perfil colono que es la condición básica para poder avanzar en las otras cosas. Por eso en el proyecto de ley se expresa que «considerará», porque se tienen que evaluar las distintas situaciones. Pueden existir casos donde ambos cumplan con la condición de colono, que los dos dediquen la mayor parte de su tiempo y de su vida al trabajo en el predio o que desarrollen las tareas del hogar o las que están vinculadas a un sistema de producción familiar, porque no solo es lo productivo sino el conjunto de la vida que se desarrolla en ese espacio. Pero también puede ocurrir que alguno de los dos no tenga esa condición y, en este caso, existen una gama de situaciones. La condición de tener un trabajo afuera no necesariamente excluye a una persona de ser colono, sino que lo importante es qué ingresos percibe, qué tiempo le ocupa y cómo su trabajo también se incluye en el sistema productivo y familiar de la unidad familiar de la que estamos hablando. Se citaron ejemplos como podría ser el de una maestra o un policía. En realidad, muchas veces depende del tiempo que se dedique a las otras actividades y al rol que le ocupe dentro del sistema de producción. Hay que reconocer que históricamente los titulares de las tierras del instituto fueron varones; es así, y los datos de titulares mujeres que tenemos es porque el hombre se jubila, la mujer tiene menos años y pasa la titularidad a ella. Ha ocurrido también, incluso, situaciones donde, si bien hay hijos varones e hijas mujeres, la titularidad no pasa a una mujer, aunque tenga condiciones. Hay como una cultura que se debe continuar trabajando. En este tema es importante tener claro que el instituto tiene que evaluar la condición de perfil colono para poder hacer un proceso de adjudicación. Que la persona tenga una actividad fuera de las tierras del instituto no es impedimento para que sea colono, sino que lo importante es ver cuál es la actividad que desarrolla, qué peso tiene dentro de la economía familiar esa actividad externa, si reside en el predio y cumple con las obligaciones del perfil colono y si desarrolla actividades de las más diversas dentro del sistema productivo o familiar, que pueden ser las propias tareas del hogar. Me parece que es entendible la preocupación de no desproteger a uno u a otro, sea varón o mujer, lo que sí está claro es que el proyecto de ley plantea incluir al que ha quedado en general fuera del derecho de ser titular de la tierra, en un contrato de arrendamiento. Me parece que están bastante trabajados en el instituto cuáles son los perfiles de colonos, las obligaciones que deben cumplir, los roles de los ingresos y las tareas, lo que es parte del proceso de selección que se ha desarrollado; se ha aplicado metodología clara y sistemática de cómo hacer los procesos de selección. También puede ocurrir que uno de los dos integrantes de la pareja no quiera ser titular. En este caso, lo que pedimos –también requiere un trabajo con los que se presentan– es una nota firmada por ambos explicando las razones de por qué no, si tiene perfil colono, puede ser titular de la tierra. Esto muchas veces está vinculado a una cuestión cultural, pero en otros casos, tiene que ver con una decisión de algunos de los dos integrantes que prefiere no estar en la titularidad.

El cambio sustancial acá es que el contrato de arrendamiento a nombre de los dos integrantes de la familia cambia totalmente los vínculos con el instituto. El titular del contrato de arrendamiento es el que puede discutir con el instituto cuándo y cómo se retira, tomar decisiones sobre solicitar medianerías, en fin, un conjunto de acciones. Es la única persona autorizada a tener un vínculo porque es el que tiene el contrato formal con el instituto. La inclusión del otro componente de la pareja es lo que determina que esa discusión sea en familia y entre los que están llevando adelante la explotación, ya sea para dejar la fracción, para tomar otra decisión productiva o para asumir un crédito con otra institución. En este último caso están los dos involucrados, porque tienen un contrato de arrendamiento con determinado plazo en la tierra. Incluso, también está la posibilidad de trasladarse de una fracción a

otra y esta decisión se toma entre los integrantes del núcleo familiar y los dos tienen igualdad de derechos frente al instituto.

Hay que tener en cuenta también los casos en los que se separa la pareja. Hasta que empezamos a implementar la cotitularidad, si existía una separación de la pareja el que podía quedar en la fracción del instituto era el titular de la tierra que tenía el contrato de arrendamiento. Hoy la separación, el contrato de arrendamiento y el vínculo con esta política pública es parte de este proceso de discusión en cuanto a cómo se resuelve esto, quiénes se quedan, si se queda la mujer o el varón, si se quedan los hijos, si se quedan los hijos con la madre. Es decir, el contrato de arrendamiento a nombre de los dos hace que esta discusión de quién se queda en la tierra sea parte del proceso de separación, así como ocurre normalmente con el tema de los bienes en común. En ese caso, lo que venimos implementando es que en el propio contrato de arrendamiento que tiene hoy el Instituto Nacional de Colonización está establecido el proceso de recisión de contrato y cómo se resuelve, más allá de que luego requiere un trabajo técnico. Estas razones podrían ser el fallecimiento o la disolución del vínculo que dio origen a la cotitularidad. Está establecido que la pareja de común acuerdo puede ir y decir quién de los dos se va a quedar con la fracción, firmándose en ese caso un nuevo contrato de arrendamiento, manteniendo la antigüedad y las condiciones, o sea, si están en un período de precariato seguirán así, pero si ya están confirmados como colonos el que la pareja resuelva que se va a quedar mantendrá el mismo contrato de arrendamiento de largo plazo. Otra alternativa es que resuelvan que se queden los hijos o que se quede uno de los adultos con uno de los hijos, siempre hablando de mayores de edad.

En el caso de no existir acuerdo entre los cotitulares, lo que se hace es un trabajo vinculado a la discusión con la familia en cuanto a cómo resolver esto. Las tierras de colonización son para vivir, producir y trabajar; o sea, producción debe haber y las personas que estén en esas tierras deben trabajar y producir en ese predio. Se hace un trabajo con técnicos especializados en los temas de género y en general con el esquipo de asistencia técnica, a fin de resolver de una forma amigable el acceso a la tierra. Si no se llega a acuerdo entre los titulares del predio, se entrega la fracción. En estos años de trabajo, debo decir que esto nunca ocurre, porque la familia siempre encuentra una solución; en general, ellos mismos lo resuelven. La otra alternativa que a veces se utiliza es optar por quien dedique más tiempo al desarrollo el sistema productivo; incluso, en ocasiones los hijos mayores de edad son los que quedan como titulares. Eso se resuelve sin mayores inconvenientes.

Para nosotros es importante –porque además es una condición de justicia– que la titularidad de la tierra y quienes se queden en las tierras de colonización sea un punto a discutir en un espacio de disolución de la pareja. Una colona de San José decía que había estado 40 años en la tierra y cuando fue a decir que se iba a separar le dijeron que ella no tenía nada que hablar con el instituto. Entonces, si hay algo que es de justicia es que el vínculo con esta política pública sea discutido en el ámbito familiar y sea resuelto de una forma razonable.

También quiero comentar que existen antecedentes de situaciones que no están vinculadas a la cotitularidad, por ejemplo, los padres que son titulares de la tierra que tienen tres hijos y quieren dejar una porción de tierra a cada uno de ellos. Eso no sucede porque si hay algo que tenemos que hacer es mantener una racional subdivisión de la tierra. Según el artículo 1.º de la ley, no podemos dividir una fracción en tres porciones para que cada hijo tenga una. Lo que se requiere es que las unidades de explotación y productivas que estén en el instituto tengan una viabilidad económica, por lo tanto no se divide entre varios. En esos casos también se trabaja en el proceso para resolver la salida de uno de los colonos, más allá de la cotitularidad. Se trata de una tarea bastante cotidiana que se da en el Instituto Nacional de Colonización porque cuando hay un titular de tierra que se jubila, se quiere retirar o por razones de enfermedad, se estudia cómo acceden los que vienen, porque no es un tema hereditario. La tierra del instituto no tiene ninguna vinculación con la herencia porque es un contrato de arrendamiento, entonces, hay que ver cómo logra la familia manejar el tema de quién se queda como titular de la tierra. La disolución no es una dificultad, pero sí creemos que es de justicia que cuando se separan o se toma la decisión de una división, este tema esté en la discusión porque antes ni siquiera sucedía.

Había otras dudas sobre las figuras legales, pero cuando las familias se presentan en cotitularidad es la declaración de la familia la que establece que son pareja. Las figuras son todas las posibles que puedan tener las parejas que se dan en este país, ya sea matrimonio, concubinatos, unión concubinaria, la forma en que se haya presentado esa familia es la que se reconoce frente a su declaración. Esa es la forma en la que trabajamos. No requiere presentar una documentación que establezca que están casados ni en un concubinato escrito, pues las familias se dan distintas formas para vivir en pareja y eso es lo que nosotros reconocemos; cuando se inscriben lo hacen con esa información. Esto es en términos generales.

Quizás existe algún tema más específico respecto a la materia civil como, por ejemplo, los derechos que se generan. El vínculo que establece el instituto es un contrato de arrendamiento con dos titulares; frente a su disolución todas las demás acciones están vinculadas a la justicia civil, a los derechos hereditarios y bienes gananciales, y se dirimen en otro ámbito que no es en el Instituto Nacional de Colonización.

Es importante que ustedes sepan que cuando los colonos realizan obras sobre las tierras del Instituto Nacional de Colonización la propia ley establece que todas las mejoras que existan son propiedad del instituto; pero el colono genera un derecho indemnizatorio, con un contrato de cotitularidad ese derecho se divide entre ambos, es muy importante porque antes también era una omisión. En realidad solo le podíamos pagar al titular, por más que la mujer haya tenido que ver con la incorporación de riqueza que haya generado esa familia, pero en ese momento el cheque iba a nombre exclusivamente del titular de la tierra que, en general, era un varón. Al estar el contrato de arrendamiento a nombre de las dos personas, el derecho indemnizatorio se da a ambas en igualdad de condiciones. Hablamos del derecho indemnizatorio, del fondo de previsión que generan y, en definitiva, de todas esas cosas que se van originando –que son ahorros que los propios colonos generan dentro del Instituto Nacional de Colonización–, porque el día que dejan las tierras se les indemniza en igualdad de condiciones y, si no están ambos en el contrato de arrendamiento, se indemniza al que tiene la titularidad.

Me parece que ese es el punto porque las ganancias que se fueron generando o las inversiones que se fueron desarrollando se distribuyen de la forma en que corresponde. Nosotros seleccionamos a las familias por sus características –por los hijos, por el relevo generacional, etcétera– y, en realidad, eso es lo que los hace acceder a las tierras de colonización. Cuando hacemos la adjudicación a una sola persona eso se pierde en el proceso ya que los valoramos por familia pero adjudicamos a uno solo. Entonces, con este cambio lo que hacemos es valorar esta realidad de la producción familiar y del sistema productivo con una lógica de trabajo de las familias.

Por otro lado, también justicia hay en cómo se vinculan con el instituto, cómo se indemniza y cómo los derechos generados y los recursos invertidos se distribuyen de forma equitativa entre los titulares de la pareja.

SEÑOR BORDABERRY.- Como bien dijo la señora presidenta del instituto, estamos de acuerdo con el fin, o sea que esto es una cuestión exclusivamente de técnica legislativa –de redacción legislativa– para cumplir con el objetivo que se persigue. No tenemos discrepancias en cuanto a lo que se quiere lograr y, como nuestra tarea es hacer leyes, tenemos que tratar de hacerlas de la mejor forma posible para lograr los objetivos que todos queremos.

Aquí surgen varias dudas desde el punto de vista jurídico; creo tener una propuesta y me gustaría conocer la opinión de nuestros invitados.

Si vamos al numeral 3) del artículo 7.º de la ley vigente, vamos a ver que ahí se prevén diversas formas de titularidad: individual, colectiva y cooperativa. Entonces, lo que estaríamos haciendo hoy con la redacción propuesta es modificando la primera titularidad, es decir, la individual. Pero estamos modificándola de una forma no habitual en la redacción de leyes, porque decimos que el instituto «deberá considerar» y no «deberá adjudicar». Considerar no es adjudicar y ese es el primer tema que genera una duda. En las leyes no decimos «deberán considerar» sino «deberán hacer» tal o cual cosa porque la ley es imperativa por definición.

Ahora bien, cuando se dice «deberá considerar la titularidad conjunta» nos surge una contradicción: la titularidad es individual pero tenemos que considerarla en forma conjunta. Pero eso en lo que queremos proteger a la mujer enseguida lo limitamos porque decimos que ahora la titularidad debe ser conjunta en el caso de parejas constituidas en uniones de hecho, civiles o matrimoniales siempre que los dos tengan perfiles de colono. O sea que, en realidad, cuando sea individual no podrá ser, en el caso de parejas constituidas en uniones de hecho, civiles o matrimoniales si no tienen perfil de colonos los dos.

A mi juicio, en lugar de eso, en el artículo 3.º hay que mantener la titularidad individual y agregar un apartado más –creo que sería el literal D)– que mencione la titularidad conjunta.

Eso es lo primero. ¿Por qué digo esto? Porque si ninguno de los dos miembros de la pareja tiene perfil de colono y, por ende, no pueden acceder a la titularidad conjunta como nuestros invitados

están proponiendo, de todas formas, al ser individual rige el régimen general patrimonial del matrimonio previsto en el Código Civil, que determina que si hay ingresos y no hay pactada separación de bienes, son gananciales y los dos tienen derecho a ellos. Esas mejoras que debe indemnizar el instituto al final del contrato –o cualquier otro beneficio– son gananciales y no le privaríamos a la pareja –hombre o mujer que no tiene el perfil de colono– la posibilidad de acceder a ellos.

Entonces, dejaríamos el individual, pero agregaríamos un literal D) que establezca: «Titularidad colectiva en los casos que…» Y, en ese caso, adjudicaría en forma colectiva cuando los dos tengan perfil de colonos.

De esa forma, dejaríamos abierto para que, como citábamos hace unos días, en el caso de la maestra que dedica más tiempo a su trabajo en la escuela o en el liceo que a ser colona, no se vea perjudicada. Y puede ir por sus gananciales. Esa es la relación.

No sé si fui claro, pero en lugar de establecer cuando suceda tal cosa, dejaría el individual y agregaría el literal D) diciendo «De titularidad conjunta», en estos supuestos.

La otra duda que tengo es por qué hablamos solamente de arrendamiento de fracciones y no de compra-venta, de enfiteusis, de aparcería. ¿Por qué tenemos esta previsión exclusivamente para el arrendamiento? Todos sabemos que la ley prevé que el arrendamiento puede ser con opción de compra. Entonces, si esta solución es buena para la mujer en el caso del arrendamiento, ¿por qué no vamos a preverla para la aparcería? Sé que son institutos que casi nunca se usan, pero si están en la ley, no los dejemos fuera. Lo mismo ocurre en el caso de la compra definitiva.

Repito, sé que se usan muy poco, pero puede suceder que el que venga mañana diga que quiere utilizarlo, y no estaría obligado por lo mismo; lo dejaríamos fuera de esto. Si mal no recuerdo, creo que está establecido en el numeral 4) o 5) del artículo 7.º del proyecto de ley. Considero, entonces, que también deberíamos incluirlo en esas situaciones para hacerlo en forma.

Nuestra preocupación, reitero, es que si hacemos un embudo, decimos que tiene que ser conjunto y enseguida establecemos que los dos deben tener perfil de colono, no queremos perjudicar a la pareja que no tiene perfil de colono, pero que sí tiene derecho por sus gananciales, aun sin tener ese perfil sobre, por ejemplo, las indemnizaciones. Esa es la observación que quería hacer.

Se trata de un tema que habrá que profundizar, pero que quedaría a salvo. Me refiero al caso de las declaraciones de unión concubinaria. Lo que ocurre en este caso es que, en esas declaraciones, la sentencia no tiene efecto constitutivo sino declarativo, y va para atrás en el tiempo. En consecuencia, también podríamos estar frente a una situación de una declaración de unión concubinaria que le daría derecho a determinados ingresos que, si no tiene perfil de colono, lo estaría perdiendo.

Por tanto, si agregamos esta categoría e incluimos esa limitación, a la pareja que no tiene perfil de colono le dejamos a salvo todos sus derechos patrimoniales que pudo haber generado antes de la ley o puede generar en el futuro.

Esa es la propuesta para lograr el mismo objetivo. No sé si la comprendieron. Eso significaría la menor cantidad de modificaciones a la ley vigente.

SEÑOR LAFLUF.- Más que realizar aportes, como hizo el señor senador Bordaberry, quiero plantear algunas dudas y preocupaciones.

La primera preocupación que tengo –porque lo he vivido durante muchos años– es que los dos integrantes de la pareja tengan condición de colono. A veces es tremendamente difícil encajar un colono con todas las condiciones que tiene el Instituto Nacional de Colonización, y aquí estaríamos agregando una nueva situación de cumplimiento que se multiplicaría por dos. No es que esté en contra sino que, simplemente, me preocupa el hecho de que los dos cumplan con todos los requisitos para su postulación como colonos. Por lo tanto, eso sería inhabilitante para poder tener la cotitularidad.

El segundo tema al que quiero referirme es si esto es voluntario u obligatorio. Esa es una pregunta de fácil respuesta.

El tercer tema que deseo plantear es el relativo al acuerdo que deberán hacer los cotitulares, por ejemplo, para un crédito u otra cosa. Es decir, si necesariamente debe existir un acuerdo de ambos.

Esas son las dudas que tengo, si bien estamos contestes en cuanto a la esencia del proyecto de ley.

Por otro lado, para la entrega de la fracción ante la rescisión, si hay acuerdo de los hijos no habría problema, pero puede suceder que no cumplan con la condición de colono por lo que quedarían afuera y habría que entregar su parte. Hace un tiempo, aquí se votaron algunas condiciones a favor de la mujer cuando es la que figura como propietaria de la empresa y esa situación no sé cómo quedaría, aunque creo que no sería limitante para que acceda. También existían mejoras para que accediera a determinados mercados a través de su producción o a crédito cuando fuera la propietaria del emprendimiento

En cuanto al tamaño de la fracción, en la medida de que los dos cotitulares están separados –tanto en la propiedad como en la explotación– se toman solamente como uno y no podrían tener acceso a otra fracción.

En principio, esas son mis consultas.

SEÑORA GÓMEZ.- Pasaré a responder las consultas de los senadores Bordaberry y Lafluf en cuanto al perfil colono.

Según la Ley n.º 11029 es condición necesaria para ser titular de tierra contar con perfil colono. Entonces, quienes firman un contrato de arrendamiento con el instituto deben cumplirla y ese punto es insalvable. Es importante entender que la condición de perfil colono no excluye a quienes realizan otras actividades, ya que hay maestros, policías, técnicos agropecuarios, profesionales y asalariados rurales que también explotan y no lo hacen en exclusividad con la tierra del instituto. La discusión muchas veces es que se dedican a otras actividades que van en desmedro, tal como dice la ley, de las tierras del Instituto Nacional de Colonización, de una política pública subsidiada. Reitero, tener perfil colono es condición necesaria y no hay forma de incluir en un contrato de arrendamiento a alguien que no lo tenga.

Por otro lado, con respecto a las personas que pueden o no cumplir con el perfil colono puedo mencionar un ejemplo: ha ocurrido que, dado un matrimonio, fallece el titular de la tierra, pero la otra persona no tiene perfil colono y nunca se dedicó a la actividad productiva; por tanto, no puede seguir siendo el titular de la tierra. De todas formas, buscamos mecanismos para que se den los procesos, damos tiempo para que las familias se organicen y hacemos todo un trabajo que está vinculado con el cuidado de estas personas, pero el vínculo con el instituto se termina porque no tiene perfil colono, lo que es condición necesaria para ser adjudicatario de tierras.

Lo mismo sucede en el caso de los hijos; si no tienen perfil colono, no habrá una transferencia de padres a hijos. ¿Por qué? Porque es lo que pauta la ley. El Instituto Nacional de Colonización cumplió 71 años y hay familias que hace 70 años que están en las tierras del instituto –han pasado padres, hijos y nietos, a quienes presentan diciendo: «Él va a ser el próximo colono»–; así funciona y son situaciones con muchísima estabilidad. También es cierto que las tierras del instituto les han dado oportunidades de crecer a un conjunto familias, los han ayudado a progresar económicamente, a tener un conjunto de condiciones e, incluso, a que los chiquilines pudieran ir a la universidad, tener una profesión y radicarse en otro lugar. En esos casos, la familia no tiene sucesor colono –por decirlo de alguna manera–, pero la política pública del Estado uruguayo le permitió tener condiciones para poder brindar oportunidades a sus hijos. Es decir que, como Estado, cumplimos.

A su vez, cuando la gente se jubila –lo cual es un derecho– también tiene sus derechos indemnizatorios, o sea los recursos que se tienen que llevar. Me parece que el perfil colono es una condición de la ley.

En cuanto a si el tema es o no voluntario, debo afirmar que sí lo es porque la gente se inscribe a título individual, como persona física o como cotitular. A veces hay una cuestión cultural; pensemos, por ejemplo, que la mujer se dedica al cuidado de los chiquilines, le da la leche a los terneros o le da de comer a los chanchos y parece que eso no fuera una tarea vinculada al sistema de producción. Los equipos técnicos del Instituto Nacional de Colonización inscriben a las personas tal

como ellas consideran que deben hacerlo, es decir, en forma individual o como cotitular. El proceso de selección tiene diversas etapas –hay que analizar los ingresos, el estado de la familia, cómo se integra el núcleo familiar, cuál es la situación socioeconómica, el capital productivo, el proyecto presentado– y una de ellas es una entrevista en profundidad a la familia en el territorio. Si en esa instancia identificamos que la persona que no fue incluida en la inscripción tiene condiciones para ser cotitular, lo sugerimos en ese mismo momento y las familias deciden por sí o por no.

Promovemos la adjudicación en cotitularidad y lo mismo hacemos cuando llega un contrato precario; se trata de un período de prueba –de dos años– para ver si el colono cumple con las obligaciones y con el proyecto presentado. Lo que hacemos es supervisar que la persona que seleccionamos cumple con aquello a lo que se comprometió con el Estado. Una vez que este contrato se confirma y la realidad demuestra que la mujer –y hago referencia a la mujer porque es lo más normal– vive, trabaja ahí, produce, atiende a los animales y participa en todas las actividades del sistema productivo aunque no sea la que hace la tarea, por ejemplo, de sembrar, también planteamos la cotitularidad en esa instancia. Es un trabajo en conjunto, un trabajo de extensión, donde el técnico del instituto, junto con la familia, hace la propuesta, explica las condiciones, los derechos y hasta cómo se deben inscribir en el Banco de Previsión Social –que también es una dificultad para entender–; promovemos que se inscriban en cotitularidad por una cuestión de justicia hacia el otro integrante de la pareja, pero en este aspecto –insisto– siempre se trabaja en conjunto. De forma involuntaria no inscribimos a nadie. Si no están de acuerdo solicitamos una nota entre ambos explicando las razones de la negativa. Realmente priorizamos avanzar hacia la titularidad conjunta.

En otros temas como el acceso al crédito, las exigencias dependen de la normativa de la institución que va a brindar el crédito. Lo que es real es que para presentarse ante un banco hay que exhibir el contrato de arrendamiento con dos personas titulares. Si se requiere o no la firma de los dos, lo resolverá el banco; es un punto que refiere a las normas de la otra institucionalidad. En los proyectos que se presentan ante la Dirección General de Desarrollo Rural o en los planes de uso de suelo –o sea, lo que son obligaciones de los usuarios de las tierras en cualquier lugar del país–se aplica lo que la otra institución define que hay que presentar, es decir, la documentación y las firmas que se exijan. Es lo mismo que cuando nosotros le pedimos a una sociedad que nos entregue un documento notarial en el que consten sus autoridades.

Es claro que antes de empezar con la cotitularidad las mujeres no podían ni siquiera presentarse a un proyecto de producción ovina del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, porque hasta ese momento no tenían vínculo con la tierra. Ello, sin ninguna duda, da un respaldo y una protección a las mujeres para que puedan acceder a todas las otras herramientas que están disponibles. Ni que hablar que eso también hace que estén registradas en el Banco de Previsión Social, lo que les permite el acceso a la seguridad social. Eso habla de otros aspectos que son propios del Estado y del bienestar de la sociedad a los que se accede mediante este mecanismo al estar como titulares en el contrato.

Hay otras leyes que benefician a las mujeres, como es la de compras públicas. En ese caso, la cotitularidad en el contrato de arrendamiento y tener un vínculo directo con la tierra, les abre las puertas a este tipo de proyectos.

También quiero decir que hemos trabajado con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca por la titularidad de los animales, que también es otro bien importante. En ese caso, discutimos con el SNIG cómo hay que proceder en las tierras que tienen cotitularidad y cómo se podrían registrar. Al respecto, tenemos un procedimiento definido –que fue difundido por el ministerio– para registrar en titularidad conjunta la tenencia de los animales, que es parte del recurso que manejan los integrantes de la familia.

Respecto al tamaño de la fracción, el instituto adjudica tierras a unidades de producción familiar y a unidades de producción colectiva, con las figuras legales que correspondan, ya se trate de un titular o de dos. Es importante que la unidad tenga una escala productiva viable y sustentable. Por ejemplo, en Colonia Berro, en Canelones, se necesitan tres o cuatro fracciones para armar una unidad lechera con condiciones de sustentabilidad. En Río Negro hay algunas colonias con adjudicatarios de una sola fracción. El número o la fracción no es una limitante; lo importante es la escala productiva y la dimensión del sistema productivo. Sí es limitante para los propietarios de tierras afectadas ya que se puede tener dos fracciones y una más por hijo; eso está establecido en la propia ley de colonización. Lo importante es que el tamaño de la unidad económica sea viable para esa familia, para los dos titulares de la tierra, quienes podrán participar de campos de recría, campos de forraje o acompañando otros emprendimientos colectivos con las organizaciones de la zona. El tamaño de la fracción no es un problema, pero lo que es importante que sepan es que si en algo hemos trabajado en estas

administraciones es en avanzar, en ir cambiando las estructuras de algunas colonias porque había fraccionamientos demasiado pequeños para pensar en la realidad actual del agro. Hemos ido cambiando eso y seguimos trabajando en esa línea porque tenemos colonos adjudicados a la tierra, gente que vive y trabaja allí y, en la medida que se van produciendo cambios y quedan fracciones libres o se incorporan tierras nuevas, redimensionamos la estructura de algunas colonias para dar condiciones de vida y trabajo. Lo importante es que la gente tenga un ingreso decoroso por las tierras del instituto, que produzca y genere los ingresos necesarios para la familia.

El senador Bordaberry planteaba el tema de la condición de colono y ya lo mencioné; esa es una condición que establece la ley y hay que respetar y cuidar porque creo que, en cierta forma, le ha hecho mal a la historia del instituto. Por tanto, hay que tener bien focalizado hacía donde va la política pública del instituto. Hablamos de una política con un nivel de subsidio alto y si miramos la historia de las rentas del instituto, vemos que a veces está en el 40 % de una renta sacada por las carpetas verdes o en el 50 % del arrendamiento en la lechería. Estamos lejos de los valores de mercado porque es una política subsidiada y, entonces, hay que focalizar con claridad a quiénes asignamos estos beneficios de la sociedad en su conjunto. El instituto lleva a cabo una política pública y el beneficio es de la sociedad en su conjunto que realiza el esfuerzo de tener las tierras y llevar adelante una política de acceso.

¿Por qué no lo planteamos en las otras formas de tenencia? La ley habla de cómo es la forma de la colonización, de los aspectos colonizadores, de las obligaciones de los colones y ahí pone a los propietarios, pero el artículo 7.º que habla de cómo será la colonización es para todas las formas de tenencia. Nosotros hablamos del contrato de arrendamiento porque es el que firmamos. En el tema de la venta de la tierra, de los compromisos de compra venta, está claro que hay una definición política de los últimos años de entregar en arrendamiento, pero las otras figuras existen. Hay promitentes compradores que siguen su proceso y terminan escriturando y propietarios de las tierras afectadas por la ley. La colonización será según sus fines, su destino y su régimen y también según las formas de tenencia de la tierra. El propio artículo plantea áreas distintas. Si nosotros modificamos el artículo 3.º estaríamos hablando no solo del arrendamiento sino de las formas de tenencia de la tierra, del numeral 4) del artículo 7.º que dice: «Según la forma de tenencia de la tierra» que son distintas cosas que se van cruzando.

También debo reconocer que en la compra de un bien rigen otras normas. Son tierras afectadas por la ley, pero creo que no sería correcto –si no es así me corregirán– que si un titular va a comprar una tierra, nosotros digamos que la propiedad debe estar a nombre de los dos. Creo que eso no es correcto por los otros marcos legales que rigen. Lo que nosotros debemos decir es si tiene el perfil colono, es decir, si cumple con la condición para ser propietario de tierras afectadas a la ley. Es cierto que es distinto aceptar a un propietario que a un arrendatario. Si alguien tiene los recursos para comprar tierra el criterio será que vivirá ahí, que va a trabajar y a producir; es un productor familiar propietario de tierra y no otra cosa que eso. En realidad, estas cosas cambian y afectan a todo el conjunto de formas de tenencia. O sea que al modificar el artículo 3.º estaríamos modificando todos los regímenes de tenencia de la ley. Después, creo que en el caso de un promitente comprador sería más manejable porque implica un crédito y una definición política de otro estilo dentro del instituto; en el caso de la compra de la propiedad, creo que posiblemente tengamos otras dificultades. La política de adjudicación de tierras ha sido la que hemos llevado adelante todos estos años y donde tenemos mayores injusticias. No es muy diferente lo que pasa en Colonización con el censo general agropecuario, donde tampoco hay mujeres que sean titulares de la tierra. Hay muy pocas y las cotitularidades no se identifican. Me parece que ese aspecto hay que trabajarlo.

Con respecto al nuevo artículo, quiero decir que a nosotros nos parece que son bienvenidas las redacciones que ayuden a entender mejor la ley. La ley habla de la titularidad individual, del colono y su familia. No habla de la colona porque estábamos en el año 1948. Sería bueno que hubiera una nueva redacción que contemple lo que decía el señor senador Bordaberry, y que cuando la adjudicación sea al colono, a la colona y a su familia, existe la individual –nosotros le llamamos cotitular conyugal– y otras formas de cotitularidades. No quisimos detallar los distintos tipos de cotitularidad porque el eje acá es fortalecer el sector que no accede a la titularidad de la tierra. Hoy en las tierras del instituto hay cotitularidades que no son conyugales y que son de hermanos, de padre e hijo, entre otras. Existe una gama de situaciones muy amplia. Hay distintas formas de acceder a la tierra. El 24 % de las tierras que ha adjudicado el instituto, incluye mujeres; esto desde 2014 y en unidades de producción familiar, no estoy hablando de las colectivas. Asimismo, el 80 % de los varones están en unidades de producción familiar, con un solo titular. Un 6 % es de cotitularidades con varones y un 15 % de otras cotitularidades; hay una gama de situaciones. Quizá lo mejor sería dejar esta lógica de los tres puntos. El punto a) podría ser interesante. Según su régimen podrá ser explotada por el colono, colona y su familia, y podrá ser individual o cotitular conyugal.

Me gustaría que la señora Pérez nos hablara del otro punto que refiere a que «deberá considerar».

SEÑORA PÉREZ.- En realidad, solo pudimos escuchar el texto del señor senador Bordaberry. Sería muy interesante poder verlo, porque obviamente la idea es que salga lo mejor.

SEÑOR BORDABERRY.- Ya solicité su distribución.

SEÑORA PÉREZ.- De alguna manera, el instituto siempre hace una consideración caso a caso. Existe un proceso de selección que, llegado el caso, para una fracción para la cual se definió su destino y un tipo de colono, el Directorio hace un proceso de selección y considera a varios postulantes que tienen distintas características. Es así que «deberá considerar la titularidad» hace referencia a que el Directorio, antes de adjudicar, siempre considera una serie de aspectos. A veces se toma una decisión unánime y se discute mucho, otras veces el perfil de la persona es cantado para determinado predio. No creo que exista impedimento para establecer un término imperativo. Esto refleja la forma de adjudicar. Cada vez que llega un proceso de adjudicación, el Directorio considera una serie de cosas.

SEÑOR LAFLUF.- ¿La cotitularidad puede ranquear mejor en la postulación?

SEÑORA PÉREZ.- En este momento no está pensando así. Hay otras situaciones que ranquean mejor, como, por ejemplo, las familias en desarrollo, los postulantes jóvenes o las personas con experiencia de acuerdo al tipo de fracción que se vaya a otorgar.

SEÑORA GÓMEZ.- También personas que tiene contratos rescindidos por lanzamientos de tierra.

Es importante que quede claro que nosotros adjudicamos a un solo titular, a dos titulares y a grupos, pero ese es otro tema, porque seguimos haciendo las adjudicaciones a una persona. Por otra parte, nos parece incorrecto que se presente una persona y sean dos los responsables de la unidad económica. A veces no hay dos, sino solo uno, pero nos parece importante respetar cada realidad.

Promovemos la cotitularidad; la promovemos, la trabajamos con la gente, la discutimos y la argumentamos –incluso la promovemos en los colonos que ya tienen más años dentro del Instituto Nacional de Colonización–, pero frente a un proceso de selección hay una gama de situaciones: personas que enfrentan un desalojo, personas que requieren con mayor urgencia una tierra, que otra familia que es potencialmente colona y colona en cotitularidad. Nosotros en ese momento hacemos la adjudicación con la disponibilidad de tierra que tenemos.

Por lo tanto, si una persona se presenta con titularidad no quiere decir que tenga cinco puntos más. Si la condición de la familia es para inscribirse en cotitularidad, trabajamos con la gente para que se exprese el derecho de ser titular de la tierra.

SEÑORA PÉREZ.- Quiero decir que la frase «la colonización será» marca distintas pautas de acuerdo a distintas cosas. Según su régimen, cuando se hace referencia a «individual», «cooperativa» y «colectiva», refiere tanto al arrendamiento como a la propiedad, a la enfiteusis, a la aparcería o a la forma que sea.

Creo que la idea es consagrarlo en el arrendamiento porque, de alguna manera, es lo más común y porque cuando la tenencia de la tierra es en propiedad, hay otras figuras del derecho civil que funcionan de otra manera.

SEÑOR GARÍN.- En primera instancia quiero agradecer a la señora presidenta del Instituto Nacional de Colonización, y a todo su equipo, por su presencia hoy aquí.

Voy a ser breve porque considero que la presentación de nuestros visitantes ha sido muy clara. Si bien con la señora presidenta tenemos una trayectoria política, laboral y de amistad que nos une desde hace muchísimo tiempo, quiero ir a los temas centrales.

Aquí se ha reiterado y se ha percibido por todos que hay unanimidad en el objetivo de legislar en esta materia, tratando de resolver un tema de derecho de igualdad en la cotitularidad, muy especialmente en aquella que surge para las distintas formas de parejas que hoy la legislación prevé.

Este es un objetivo político, al que apuntamos todos los que integramos esta comisión y lo expresamos claramente.

Por otro lado, han aparecido algunas restricciones jurídicas. Acaba de ser presentada en forma oral la posibilidad de implementar una cuarta forma de adjudicación, lo que ha generado algunos comentarios. Más allá de nuestra coincidencia en general con la norma, queremos dejar planteada la posibilidad de que, una vez que tengamos el material por escrito –está llegando en este momento–, podamos compartirlo y que el Instituto Nacional de Colonización lo analice y nos haga las devoluciones que entienda convenientes. Aclaro que muchos de quienes estamos acá no tenemos formación jurídica; por eso debemos nutrirnos, en primera instancia, de quien sí la tiene y, por otro –consideramos que este es el motivo principal de la convocatoria a esta delegación–, de quien se ha encargado durante setenta años de llevar adelante la implementación de esta política, como es el Instituto Nacional de Colonización. O sea que en los cuadros institucionales, técnicos y políticos del instituto, creemos que es donde están las mayores capacidades para analizar este tema con detenimiento. Luego de esa etapa seguramente podrán brindarnos una solución a un tema sobre el que, insisto, políticamente, todos estamos con capacidad de responder para conseguir ese objetivo. Entonces, que la forma jurídica que encontremos sea la mejor.

SEÑORA XAVIER.- Agradezco la presencia de la delegación.

Considero importante la manera en la que se ha analizado el proyecto de ley. Más allá de que ya ha llegado la propuesta por escrito, debe quedar clara la ponderación que viene haciendo el Instituto Nacional de Colonización en la materia, porque de su experiencia pueden haber surgido cuestiones convenientes o no para recoger en un proyecto de ley.

Si bien hoy no vamos a terminar de considerar las modificaciones que se introdujeron –pues todos deberíamos reflexionar sobre ellas–, me parece importante que tengamos claras algunas cosas que no deberían modificarse, en función de la experiencia que ya recoge en su labor cotidiana el propio instituto. En ese sentido, una de las situaciones planteadas por parte del señor senador Bordaberry era no solo ser justos en la redacción, configurando las propuestas y los objetivos de modificación de la ley, sino considerar también el hecho de que no existiera un daño o un retroceso eventual a quienes ya vienen usufructuando, por determinadas decisiones, algunas de estas modalidades. Ahora bien, como la ley empieza a operar desde su promulgación, no se debe dejar en estado de indefensión a aquellos que, por vía administrativa o de la política pública, estén usufructuando determinados derechos. En ese sentido, la modificación es relativamente chica, pero lo que ha quedado claro es que toca el corazón de algunos temas; pretendemos avanzar sin generar un daño a quienes lo han podido hacer por fuera de la norma.

SEÑOR BORDABERRY.- Reitero que el objetivo es el mismo y de eso no hay duda.

A mi juicio, ustedes tienen la potestad para proceder de la manera en que lo están haciendo. Si hoy viene una pareja con perfil de colono, tienen la potestad de adjudicarlo en forma conjunta porque el literal C) del numeral 3) del artículo 7.º prevé la posibilidad de la adjudicación conjunta. En realidad, ¿cuál es la innovación? La obligación que tiene el instituto de adjudicar, porque en cuanto a lo que está haciendo en este momento está facultado. En lo personal, así lo interpreto. Se puede adjudicar a nivel individual cuando los dos no tienen perfil de colono o en forma conjunta cuando los dos tienen perfil de colono. Eso ya lo viene haciendo el instituto. Interpretamos que cuando solicitan esto es porque quieren ir un paso más allá. ¿Cuál es ese paso más allá? Cuando los dos tienen perfil de colono y los dos trabajan, hay que adjudicar a los dos. Por el régimen legal –hasta hoy– si no se les adjudica a los dos hay una regulación del Código Civil que protege al cónyuge que no es titular porque sumar bienes en forma ganancial hace que los dos tengan derechos, salvo que pacten otra cosa –que, por otra parte, tienen la libertad de hacerlo– pero, por el perfil, estas personas no creo que hagan capitulaciones matrimoniales previamente ni el proceso judicial de separación de bienes. Creo que cuando al escribano del instituto le llega el momento de pagar las mejoras preguntará si las personas en cuestión son cónyuges. Si lo son, el bien es ganancial y pedirá las dos firmas para evitarse el reclamo por haberle pagado mal en caso de haberlo hecho. Estoy seguro que debe ser así porque debe tener la diligencia para hacerlo.

Ese régimen que está vigente, que está en la parte colectiva es la que permite tener la titularidad de padre e hijo o hermanos. Recordemos que el régimen es individual, colectivo o cooperativo y ahora se quiere agregar otra situación que es la siguiente. En el texto se establece que obligatoriamente cuando los dos tienen perfil de colono el instituto deberá «considerar»; a mi juicio,

debería ir un paso más allá. Estoy como Pablo en el camino a Damasco. Me caí del caballo y de perseguir cristianos pasé a predicar.

Según se nos dice, esto que ha sido una política del instituto en los últimos años quieren que sea permanente hacia el futuro, pero la forma no es establecer que «deberá considerar». En este caso que, además, es de justicia, cuando los dos tienen el perfil hay que adjudicarle a los dos. La propuesta que hacemos es crear una nueva categoría que es de titularidad conjunta en el caso de parejas constituidas con derechos civiles o matrimoniales que es colectiva, pero es un grupo dentro de esta categoría. ¿Por qué se crea esa categoría? Porque en el artículo 2.º se establece lo que el instituto expresa en el artículo 2.º del documento, fusionándolo. En los casos de arrendamiento –y le agrego– para proteger los bienes, propiedad, aparcería, enfiteusis o disfrute precario de fracciones en régimen titularidad conjunta –literal D) del artículo 7.º que es el que acabamos de sumar– deberá adjudicarse a ambos cónyuges o concubinos en régimen de cotitularidad, siempre que los dos tengan el perfil. En realidad, se clarifica la situación y, al seguir teniendo la facultad de aplicarlo de manera individual, aun cuando estén casados, esa maestra que no dedica la mayor parte de su tiempo al predio colono o que tiene una changa o que ella es la titular y el marido tiene un trabajo como peón rural, fletero, etcétera, no le sacamos esa posibilidad y dejamos ese instrumento abierto. De esta manera, no tocamos situaciones de hecho, existentes al día de hoy, que es lo que más nos preocupa a nosotros. Esta es la propuesta nuestra, que se las vamos a entregar.

SEÑORA XAVIER.- Nosotros no tenemos reglamentariamente que debatir entre nosotros pero, en la medida que la propuesta se ha hecho durante la sesión, me parece que contribuye a que encontremos una solución.

SEÑOR PRESIDENTE.- La presidencia autoriza el debate.

SEÑORA XAVIER.- Muchas gracias. Con la autorización es otra cosa.

Lo que le pregunto al señor senador Bordaberry es qué ocurre –cuando se cambia el «considerar» por la forma imperativa– cuando el otro cónyuge no quiere la cotitularidad, así tenga el perfil de colono, aunque resulte difícil entender por qué no la quiere. Ellos no van a tener otra opción que no sea la de la ley: es decir, adjudicarlo. Me parece que no era esa la orientación, sino la de considerar la posibilidad del derecho que se tiene. El cambio no me parece menor en el sentido de la consideración a la forma taxativa.

SEÑOR BORDABERRY.- Esta previsto, señora senadora, porque al dejar la expresión «individual», se aplica ese literal, que es la forma individual. Entonces, en ese caso se va a presentar y decir «quiero» o «no quiero», que es la forma individual. Por eso mismo, quiero aclarar que en el proyecto que trajo la delegación se saca la forma individual y, tal como está redactado, va a pasar lo que dice la señora senadora Xavier, porque cuando dice «en forma individual haya titularidad conjunta en el arrendamiento», se va a tener que dar conjuntamente. Entonces, que perviva tal como está redactado el literal A) del numeral 3) del artículo 7.º, es lo que permite que esa situación sea considerada. Sería bueno que esto lo vieran a fondo, porque yo lo redacté mientras estaban hablando por lo que, seguramente, debe ser perfectible.

SEÑORA GÓMEZ.- Está clarísimo que estamos todos de acuerdo en que hay que avanzar en este tema, lo que es muy importante para el instituto.

La mejor forma de redactarlo, honestamente, creo que es trabajar en el tema un poquito más. En lo personal, creo que nosotros tenemos que adjudicar en cotitularidad y trabajar en ese cambio cultural porque, a veces, la voluntad de no querer inscribirse en cotitularidad, está vinculada a una cuestión cultural que requiere un proceso y un trabajo que es necesario hacer. Soy partidaria del «deberá adjudicarse», me parece que es la línea que tenemos que seguir, porque aplicamos una política pública, porque los recursos son de la sociedad uruguaya y porque hay que definir el «cómo» en situaciones de igualdad de derechos entre unos y otros. Sé que cambia la situación y cuando no se da esa condición siempre va a existir la otra posibilidad de lo individual. Lo que me sucede es que yo tengo un problema para cambiar mi esquema, y el concepto que yo tengo de lo individual dentro de la ley es la unidad de producción familiar. Nosotros cuando decimos qué es lo que hacemos decimos: trabajamos en unidades de producción familiar y de producción colectiva. Estas colonizaciones colectivas, previstas en la ley, tienen que ver con otras formas de organización. Cuando nos referimos a estos grupos, estamos pensando en más de tres personas, y pueden ser sociedades de fomento, sociedades de hecho, sociedades agrarias, que utilizan un conjunto de herramientas y que no son cooperativas pero sí colectivos. Hay un conjunto de figuras legales dentro de las tierras de

colonización. Lo importante es que esto quede redactado de la mejor manera posible, para dar claridad al Poder Legislativo, que tiene interés en que esto se aplique. Estamos trabajando para avanzar en los derechos de igualdad de varones y mujeres, nada más ni nada menos que en el acceso a la tierra. Nos parece muy bueno que se busque la mejor redacción para cumplir con lo que estamos planteando.

Por otro lado, quiero trasmitir la certeza y la tranquilidad de que en los cinco años que hemos aplicado esto, se han dado todas las situaciones, con las dudas que se pudieran generar. Vale decir que las hemos enfrentado y tomado decisiones. Es importante que ustedes sepan que existe un protocolo de actuación, un procedimiento claro dentro del instituto sobre qué hacer en estas situaciones. También en el contrato de arrendamiento, que es el documento que se firma –revisado por jurídica, notarial y todos los técnicos especializados en estos temas–, se hace referencia exclusiva a la cotitularidad, con las normas bien claras. O sea que hay experiencia y antecedentes al respecto.

Es importante que la ley sea lo más clara posible para que cualquiera que la vaya a aplicar sepa cómo hacerlo. En cuanto a lo institucional, a cómo lo va a llevar adelante el instituto, tengan la certeza de que esto está definido y claramente trabajado sin ninguna dificultad. Los inconvenientes son los que a veces tienen las familias para resolver conflictos, pero eso sucede en todas las políticas públicas que trabajamos. Una política en la que la gente vive y trabaja ahí, tiene sus características, pero tengan la seguridad de que dentro de la institución, en el procedimiento institucional del instituto, esto se va aplicar sin dejar indefenso a nadie y sin avasallar a otros colonos que ya estén en las tierras de colonización.

Este es un proceso que se construye de aquí para adelante; sin duda lo vamos a promover para los nuevos colonos porque la adjudicación es así. En la medida en que en los colonos de mayor antigüedad del instituto exista interés en esta línea de trabajo, podrán acceder a ella voluntariamente y manteniendo las condiciones que hoy tienen como colonos.

Quizás esto lo podemos revisar y mandar una comunicación si tenemos algo para contemplar.

SEÑOR BORDABERRY.- Esto que estamos enfrentando es una realidad del campo uruguayo, es decir de colonización y no de colonización. Hacer una actividad de arraigo familiar en la tierra es una situación que siempre se da. Se pueden morir los padres y heredar cuatro o cinco hermanos; es posible que uno se vaya al pueblo, dos no, otro se quede trabajando, y un día aparecen los reclamos. Es decir, esto es una realidad y alcanza con salir para darse cuenta que lo que enfrenta el instituto es una situación muy común.

En el caso de que no sean predios de colonización se dan los mismos problemas, y hasta más graves porque hay cesaciones de condominios y líos tremendos. Por eso está bueno que haya en esto cierta flexibilidad. Ahora bien, junto a eso está lo que creo es la intención de lo que se persigue, es decir, la protección principalmente de la mujer porque, tal como dicen las estadísticas, figuran muy pocas mujeres como titulares de arrendamientos; esa es la realidad. Es muy loable que se diga que cuando los dos tengan el perfil de colono se lo vamos a dar, sí o sí, y ese parece ser el objetivo.

Como afirma la señora senadora Xavier, que me hizo pensar, si se plantea que el o la cónyuge no quieren –a uno le cuesta creer que no quieran ser titulares, pero supongámoslo– se me ocurre poner en el literal A): «Se otorgará siempre que las dos personas que integran la pareja tengan el perfil de colono y así lo soliciten», de esta manera quedaría contemplado.

Me parece sensato –en mi espíritu liberal del derecho– pero me enfrenta a lo otro, porque volvemos a la misma situación anterior. «Y así lo soliciten siempre que sean informados por el instituto previamente de los derechos que tienen para hacerlo». En realidad uno piensa, ¿el Estado va a tutelar tanto? Depende. ¿Conocen sus derechos? Muchas de estas mujeres cónyuges que hoy no figuran, no conocen sus derechos. Digámosle: cuando su cónyuge venga a firmar, usted tiene que venir también porque tiene el perfil de colono; además debe firmar porque la estamos beneficiando. Salvo que exista causa justificada para no adjudicar. Sin duda creo que se puede mejorar el texto propuesto.

Me parece que todo lo demás va a dejar rendijas para no proteger a esa cónyuge en acceder a lo que le corresponde, porque en el régimen general previsto en el Código Civil la protege; menos en el caso de arrendamiento. En el caso de compra-venta se necesita la firma. En el caso de arrendamiento no –en enfiteusis o aparcería–, porque el cónyuge que administra es el que representa sin la firma del otro y es válido lo que suscribe. En este caso lo que pedimos es que la cónyuge tenga que firmar; esto es muy sencillo.

En realidad avanzamos un paso más en algo que la persona tiene pero que no sabe y lo establecemos en la ley.

SEÑORA XAVIER.- Quiero aclarar que estoy de acuerdo con promover ese cambio porque las leyes a veces consagran algo que ya se está llevando a cabo en la sociedad y otras veces establecen un cambio. Me parece importante que las leyes promuevan un cambio en materia de reconocimiento de derechos. Tratemos de poner en tensión la norma y veamos si solo se trata de que ingresa por la categoría individual, si redactado así da esa posibilidad porque obviamente sería muy bueno que en la condición de una pareja, de cualquiera de los tipos que ampara la ley, ambos sean copropietarios desde el inicio.

SEÑOR LAFLUF.- Cuando pregunté si era voluntario fue en ese mismo sentido. La respuesta que dio la presidenta del instituto es que cuando se empieza a hacer el proceso de selección del adjudicatario de la fracción, se le explica las posibilidades que tiene, se estudia, se va al predio, etcétera, y luego son ellos los que tienen que decidir. Además agregó que si se niegan, deben presentar una nota por escrito explicando las razones. ¿Es así?

SEÑORA GÓMEZ.- Sí.

Nosotros tomamos esto también como un proceso porque la definición política es promover la cotitularidad, no hay duda y pienso que es lo que tenemos que hacer, porque en realidad debemos avanzar en derechos.

¿Por qué es un proceso? Cuando ellos no se inscriben en cotitularidad –pero en ese proceso de selección identificamos que deberían serlo–, se lo sugerimos en el momento de la entrevista porque tenemos que reconocer la realidad cultural y el esfuerzo que hay que hacer para lograr este cambio, en el que son beneficiarios de las políticas públicas que llevamos adelante.

Entonces, en ese proceso siempre ocurre que no hay dificultades, también lo voy a decir. Honestamente, la mayor parte de las personas dice que no sabía de esto porque, aunque no es una cosa tan reciente, en realidad, se trata de un cambio bastante importante en el instituto de colonización y en el acceso a la tierra. La realidad de los colonos no es distinta a la que mencionaba el señor senador Bordaberry.

Respecto a cuando dicen que no debo señalar que, en realidad, una cosa es un proceso de una conversación y, otra, es documentar algo, entonces, cuando dicen que no por alguna razón, les pedimos que de forma clara y consistente digan el porqué. Detrás de esto de llegar a este proceso de firmar una nota por dos, existen otras situaciones que están vinculadas a todas las leyes que se han llevado adelante en estos tiempos relativas a violencia de género, a dominación, a no acceso a los recursos, a la falta de derechos, etcétera. También existen otras formas de dominación como, por ejemplo, la patrimonial. Entonces, por eso es que pasamos a la etapa de la firma de la nota y, en general, también a veces identificamos algunas situaciones porque somos una institución de desarrollo rural. Nosotros trabajamos en el Consejo Nacional de Género, con Inmujeres, con el equipo que se ocupa de los casos de violencia basada en género, con el INAU, etcétera, y hemos atendido situaciones de violencia bastante fuertes. Hacemos la primera reacción y derivamos el caso a esas instituciones porque también esas cosas pasan en las tierras del instituto.

Cuando identificamos que hay alguna situación compleja, ya no se ocupa de ella el técnico que está haciendo esa tarea, sino que lo hace uno contratado especialmente para trabajar esta temática, porque se trata de situaciones que requieren otro tipo de atención. Puede ser que se termine en la decisión de que realmente las personas no quieren ser cotitulares y eso se acepta, pero hablamos de un proceso y tengo la certeza, en el andar del tiempo, establecida la ley y con el instituto continuando en esta línea, de que va a haber muchísimas menos dificultades, aunque hoy ni siquiera las tenemos. Cuando empezamos a instrumentar esto en el 2015, hasta los propios funcionarios ponían observaciones pero todas ellas fueron levantadas; cambiamos los protocolos, los documentos, los formularios, el procedimiento y la gente lo recibió bien.

Lo otro que también tengo que decir es que hoy en día adjudicamos por año unas diez mil hectáreas. Se presentan más de 1.500 familias por año; hace unos años atrás eran unas 400 familias y esto es porque también tenemos que hacer ese otro trabajo de decir que realmente la política pública del instituto de colonización es para productores familiares y asalariados rurales. Las personas también se tienen que visualizar como beneficiarios y como sujetos con derecho a acceder a esta política. Eso

también es un proceso que tenemos que hacer con las mujeres y ahí tenemos un conjunto de alianzas. Con las organizaciones sociales hemos difundido esta herramienta y hemos discutido estos términos porque a la gente también se le generan estas dudas. Con esas organizaciones trabajamos en los espacios de diálogo con las mujeres rurales; en el Consejo Nacional de Género y en todos esos ámbitos en los que participamos también hemos tenido que profundizar sobre esta política, porque es obvio que se generen esas dudas. Tengan la certeza de que esto lo resolvimos, que está protocolizado en todo el instituto y que se va a instrumentar.

SEÑOR PRESIDENTE.- La presidencia, recogiendo distintos comentarios y opiniones que se han vertido, comunica lo siguiente. Está claro que hoy ha sido una reunión muy fructífera y de gran intercambio, pero no estamos en condiciones de votar este proyecto de ley. El jueves que viene es 18 de julio, feriado, por lo cual vamos a proponer –y lo resolveremos luego que se retiren nuestros invitados– la posibilidad de repetir lo que hicimos esa semana en el sentido de reunirnos el martes. Tenemos otro tema en el orden del día que, seguramente, vamos a resolver en el día de hoy, aunque no quiero adelantarme a los acontecimientos.

Para el martes, si ustedes están en condiciones, la presidencia los está invitando a que concurran nuevamente. Sería para hacerlo al comienzo de la sesión. Naturalmente, como dijo la señora senadora Xavier, la discusión del asunto se hará solamente entre los miembros de la comisión.

La otra posibilidad es que, si ustedes lo entienden más conveniente, lo envíen por escrito. Pero, reitero, si prefieren concurrir, bienvenido sea. Les pedimos que le comuniquen a secretaría qué criterio prefieren adoptar.

Los despedimos y luego continuamos en sesión para tratar el segundo punto del orden del día.

(Se retiran de sala los integrantes del directorio del Instituto Nacional de Colonización).

–Pasamos a considerar el segundo punto del orden del día: «Productos cárnicos embutidos artesanales. Se autoriza su elaboración a las carnicerías de corte del interior del país. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes».

SEÑOR DRAPER.- Quiero plantear dos cosas, señor presidente. La primera es que ya tendríamos que concurrir a la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

A su vez, ayer se votó en el Senado el proyecto de ley relativo a la comercialización de carnes. Creo que todos estamos de acuerdo con que una vez que sea aprobado en la Cámara de Representantes, seguiremos tratando este asunto. Propongo hacerlo de esa forma.

¿Cuándo pasaría el proyecto de ley a la Cámara de Representantes?

SEÑOR BORDABERRY.- Ya pasó, señor senador.

SEÑOR DRAPER.- ¿Y cuándo lo estarían tratando?

SEÑOR PRESIDENTE.- La presidencia se preocupó en hacer las consultas del caso. Dado que lo que plantea el señor senador Draper está presente en el tema, nos comunicaron que en la Cámara de Representantes hay intención de tratarlo a la brevedad posible. Más de eso no puedo decirle. La gestión la hicimos y recibimos una opinión favorable en cuanto a que el proyecto de ley se trate rápidamente.

SEÑOR GARÍN.- Quiero agradecer haber tenido unos días más para mirar con detenimiento el articulado del proyecto de ley relativo a los embutidos artesanales.

Vamos a proponer la posibilidad de rever el literal F) del artículo 3.º de este proyecto de ley ya que hemos sido asesorados por el Instituto Nacional de Carnes y por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Ya que estoy haciendo uso de la palabra, aprovecho para explicar la razón de esta propuesta.

El jueves pasado, la comisión de Ganadería votó de la inclusión de ese literal, que tiene algunas inconsistencias. La más importante es la siguiente: establece que hay que seguir las normas vigentes para la industria que produce embutidos artesanales, y en Uruguay no existe una que lo haga; este es el primer dato. Es más, algunos pequeños empresarios han tenido la iniciativa de dedicarse a los embutidos artesanales a mayor escala, pero se encontraron con que la normativa del Uruguay no permite su habilitación. Por lo tanto, en el literal F) se fija una condición que hoy en día no existe y que no se podría aplicar. Sin perjuicio de ello, muchas veces actividad de la industria cárnica tiene enorme cantidad de exigencias que no vamos a poder imponer a una carnicería. Concretamente, la actividad de la industria cárnica requiere de cuerpo veterinario presente y métodos de control de riesgos, que son parte integral de su funcionamiento. Entonces, cuando discutimos acerca de que las carnicerías elaboren chorizos artesanales, no estamos pensando en que para ello sea necesario contar con un cuerpo veterinario presente, ni un montón de protocolos exigidos para la industrialización a gran escala. De hecho, creo que este ha sido el fundamento por el cual –y lo discutimos bastante en esta comisión–, mediante el artículo 1.º del proyecto de ley, otorgamos al Poder Ejecutivo la potestad de reglamentar, en consulta con el Instituto Nacional de Carnes, los protocolos técnicos. Lo que buscábamos era que hubiera un resguardo de la inocuidad –se puede pensar que esto está planteado para una carnicería–, de manera tal que no se rompa, pero en ningún momento pensamos, por la vía de la designación general, en igualar esa situación a lo que es una industria.

Entendemos –este es un aspecto que pongo a consideración para tenerlo presente– que la protección de la salud concierne al Ministerio de Salud Pública y el literal F), tal como está redactado, se refiere a la inocuidad y a protección de la salud, con lo que este proyecto de ley estaría extralimitando sus competencias.

En virtud de estos tres elementos, es decir, de que queremos fomentar la producción del chorizo carnicero con condiciones de inocuidad, pero acordes a las que debe haber en una carnicería, que son claramente diferentes a las de una industria, la presencia de ese literal F) puede llegar a significar una debilidad, al punto que, en la medida en que permanezca que tienen que cumplirse las normas previstas para la industria, estaríamos en la antesala de que ninguna carnicería pueda industrializar carne y elaborar chorizos carniceros.

Este es el grueso de los fundamentos por los que estamos sugiriendo reconsiderar el literal F) del artículo 3.º a los efectos de proceder a su retiro del proyecto de ley.

Esto era lo que quería plantear.

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que la primera parte de lo que plantea el senador Garín se solucionaría si en lugar de decir «para las industrias que producen embutidos artesanales» se dijera «demás normas vigentes para la industria frigorífica». De esa manera quedaría solucionado desde el punto de vista formal.

Respecto del tema de fondo, que plantea que las carnicerías no van a poder cumplir con los mismos requisitos que la industria, tengo un informe del doctor Delpiazzo, realizado –según tengo entendido– para el Instituto Nacional de Carnes. Allí se hace referencia a un derecho constitucional que tenemos todos los uruguayos: el derecho a la salud. Es algo que está muy cercano a lo que consumimos, al control de los productos que se elaboran y que todos comemos.

En materia de salubridad, Uruguay cuenta hoy –en el caso de la industria frigorífica, etcétera– con normas de primer nivel mundial porque tantos años –creo que treinta o cuarenta– de intentar ingresar en distintos mercados han hecho que eleváramos los requisitos de salubridad, lo cual es muy bueno porque esos mismos requisitos obviamente también se elevan para nuestra propia población. Creo que ese nivel que hoy se le exige a la industria –principalmente en estos aspectos– no lo podemos perder; en Uruguay no podemos tener ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda. El que compre chacinados provenientes de frigoríficos va a acceder a un producto de una salud muy buena –tiene el dinero para pagarlo–, pero el que compre el otro no accederá a los mismos requisitos.

Me permito señalar algunos aspectos del informe –que tengo en mi poder– porque cuando se incluyó el literal que se ha mencionado fue, justamente, siguiendo esta sugerencia; no se nos ocurrió a nosotros. En ese texto se dice que la norma proyectada no cumple la finalidad pretendida de evitar la elaboración de embutidos clandestinos sin ofrecer ninguna garantía de origen de la carne y carece de los controles necesarios.

Asimismo, está el tema impositivo, en el que no quisimos entrar, donde ya se está produciendo un desnivel muy grande. No nos pareció oportuno plantearlo porque no iba a tener andamiento –uno sabe lo que puede plantear–, pero hay falta de igualdad entre las cargas públicas y un beneficio a favor de esta actividad. En este caso el informe también cita las normas con las que habría que cumplir; por ejemplo, habilitación del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y del Laboratorio de Bromatología; manual del sistema estandarizado de higiene y sanitización; contrato manual GMP –buenas prácticas de manufactura– con el mínimo contenido exigido por la División Industria Animal, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca –parece que la carnicería debería contar con un manual de buenas prácticas de manufacturas–; plan de análisis de peligros y puntos críticos de control; cumplir con el Reglamento Bromatológico Nacional; control de la DGSA –Dirección General de Servicios Agrícolas– a través del procedimiento de muestreo microbiológico de chacinados y embutidos frescos en establecimientos habilitados; amparo de resoluciones del INAC dictadas con arreglo a la reglamentación impartida; y sigue.

Creo que debería protegerse la salud de la población, que es más importante que la promoción del chorizo casero. Me parece que, como legisladores, debemos tener en primer lugar siempre la protección de lo que consume la población, por ella misma, pero además porque todos sabemos lo que sucedería si se diera la noticia de que el consumo de algún producto habilitado en el país provoca –¡Dios no lo quiera!– alguna enfermedad y la repercusión internacional que ello tendría en cuanto al cierre de mercados exportadores de Uruguay. Estamos muy bien, vamos a hacerlo, pero hagámoslo con cuidado.

Lamento esta marcha atrás, pero creo que se soluciona agregando «demás normas vigentes para la industria frigorífica» en el artículo 3.º. Entiendo que con esto quedaríamos cubiertos, porque se habla de «inocuidad alimentaria, elaboración, protección de la salud y demás normas vigentes para la industria frigorífica» que, a su vez, va a tener una desventaja impositiva a la que no hice referencia, no la haré, ni solicitaré ningún beneficio.

Muchas gracias.

SEÑOR GARÍN.- Creo que, desde el primer día, todos aquí asumimos el compromiso común de que la regulación de la elaboración de chorizos o embutidos artesanales tiene como principal finalidad avanzar para asegurar la inocuidad de los alimentos. Este fue el principio básico que nos movió a abordar la regulación en este tipo de productos que se comercializa en forma muy habitual a lo largo y ancho de nuestro país. Todos sabemos que muchas veces esos productos presentan la debilidad de no tener los adecuados controles para que esa inocuidad quede resguardada. Sin perjuicio de ello, seguramente la suerte nos ha ayudado muchas veces a que no hayan existido incidentes graves. De todos modos, siempre ha quedado esa debilidad; esa debilidad de falta de regulación ha consagrado una falta de igualdad entre las personas: había gente que accedía a productos que cumplían con las normas y otra que no. En ese sentido, la idea de trabajar en la regulación de la elaboración de los chorizos artesanales va en el camino de generar igualdad.

El otro tema que es importante tener en cuenta es que debatimos bastante en el artículo 1.º en el sentido de que el Poder Ejecutivo tiene que establecer un protocolo para manejar las carnes que están en la carnicería. Por su parte, en el literal E) del artículo 3.º establecemos que las carnes que se utilizan en las carnicerías para elaborar los chorizos carniceros debe tener un origen conocido que, además, tiene que estar habilitado por la autoridad competente. Quiere decir que la carne que se utilice tiene que venir de lugares habilitados por la autoridad competente. Esos lugares tienen incorporados todos los requisitos que acaba de nombrar el senador Bordaberry, citando el informe de Delpiazzo, que habla de garantizar en la fase industrial la calidad y la inocuidad de la carne que en última instancia va a recibir la carnicería. Por lo tanto, ese resguardo a la inocuidad de la carne que va a tener un origen conocido y con la que se van a elaborar los chorizos carniceros, va a estar contemplado en la carne que recibe la carnicería. Después, como dice el artículo 1º., la carnicería tendrá que agregar algunos protocolos técnicos para que esa inocuidad no se rompa.

Dicho esto, no nos parece razonable que la carne que ya viene de la industria frigorífica con todos los resguardos necesarios que establece la ley, a nivel del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, tenga que repetir los controles en la carnicería.

Indudablemente, reconocemos la pertinencia de los apuntes del doctor Delpiazzo que están incluidos en el informe que cita el senador Bordaberry, pero insisto en que esos resguardos ya estarán cubiertos cuando la carne llegue a la carnicería.

En última instancia, creo que no estamos vulnerando la inocuidad de los alimentos, máxime cuando el proyecto de ley establece que para habilitar los chorizos carniceros deberán llevarse adelante algunos protocolos técnicos dentro de la carnicería, que estarán establecidos en la reglamentación de la ley, una vez que se transforme en tal.

SEÑOR BORDABERRY.- Solamente quiero aclarar que en realidad pueden estar incluidos como no. La forma de incluirlo es decir que el Poder Ejecutivo lo reglamentará pero no se dice que lo debe incluir. Ese es el tema. Es posible que lo incluya, pero no es seguro desde el punto de vista de la técnica jurídica porque no está establecido ya que se dice: el Poder Ejecutivo reglamentará y queda ahí. Entendemos necesario tener las mismas exigencias de salud en todos los casos. Distinta es la parte impositiva porque se trata de una cuestión de política y se podrá querer beneficiar impositivamente o no; sin embargo, cuando la salud está en juego no podemos establecer distintos niveles de protección y creo que para todos debiera ser igual. No entré en la parte impositiva porque reconozco que tienen la potestad de beneficiar a uno u a otro; yo no lo haría, pero adelante. Insisto que en materia de salud se debería dejar establecido los estándares mínimos que se deben seguir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero informar que desde el comienzo de la sesión –desde que se analizó extensamente el informe del Instituto Nacional de Colonización– se encuentra presente el senador Silveira que, además de una larga experiencia parlamentaria, fue intendente de Artigas por lo que estos temas le resultarán familiares. Valoramos su presencia en esta sesión, además del aporte que ha realizado sobre el tema en el plenario.

SEÑOR LAFLUF.- Al comienzo se realizó un planteo por parte del senador Draper que queremos reiterar, en el entendido de que ayer por unanimidad se entendió imperioso aprobar el proyecto de ley que se votó y que era condición imprescindible para aprobar este otro proyecto. Hubo un planteo concreto del senador Draper en cuanto a esperar la aprobación de dicho proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- La presidencia ha tomado nota de lo dicho por el senador Draper y de lo que ha expresado ahora el senador Lafluf y, en su momento, lo pondrá a votación porque es un tema que debe resolver la comisión.

SEÑOR DE LEÓN.- Hoy vine con la expectativa de votar a tapa cerrada este proyecto, pero el senador Garín planteó un cambio que abrió la discusión nuevamente. Digo esto porque en la sesión anterior era casi un hecho dar los pasos que se dieron ayer por la importancia que esto tenía. Creo que esa postura fue unánime, como recién señalaba el senador Lafluf. Además, las gremiales que vinieron plantearon la necesidad de legislar con relación al tema.

Creo que ayer se logró la hoja de ruta que se ha venido analizando y discutiendo en esta comisión: votar primero ese proyecto, para luego votar este otro.

Ahora entendemos que habrá que buscar la mejor solución con relación al literal F) del artículo 3.º, pero pienso que si el Instituto Nacional de Carnes está recomendando su eliminación, eso sería lo mejor.

Por otra parte, creo que todos los presentes tenemos como objetivo que el tema de la salud debe ser primordial y como recién señaló el senador Garín lo que busca este proyecto de ley es regularizar esta situación y darle un marco de contralor a algo que está dado de hecho y que todos conocemos, como es la producción de manera artesanal de estos embutidos.

Por lo tanto, creo que resolviéndose ese literal, lo importante aquí es el compromiso de los partidos presentes para que en la Cámara de Diputados este tema sea prioritario. Recién hablaba con el senador Lafluf que está en la comisión, cuyo presidente es el diputado Ruiz. Más allá de que saben de la importancia del proyecto de ley que votamos ayer, habrá que hablar con las bancadas de cada partido –ya lo hemos hecho con la del Frente Amplio– para darle prioridad, a fin de que estos dos proyectos de ley rápidamente se transformen en ley. Han sido muy claros los aportes del señor senador Bordaberry, en particular sobre la necesidad de que estos dos proyectos de ley se voten en conjunto porque si no quedaría mal resuelta la iniciativa. Creo que una vez que resolvamos el literal f) deberíamos pasar a votar el proyecto de ley rápidamente en el día de hoy. Esa es nuestra propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- La presidencia quiere informar que este plazo que nos hemos dado y, tal como ha sido señalado por algunos señores senadores, ha sido sumamente conveniente y nos ha permitido profundizar en distintos aspectos del tema y también en los agregados que ha sugerido el

señor senador Bordaberry sobre las penalidades. Quiero decir que sobre esa materia hice algunas consultas y no estamos en condiciones de incorporar ese inciso al proyecto de ley. Es un tema sumamente sensible, que tiene una larga trayectoria. Además es un tema jurídico que debería ser considerado en primer término por la Comisión de Constitución y Legislación. En proyectos de ley antes considerados ya ha sucedido que pasan de una comisión a otra. Creo que en este momento no estamos en condiciones de tratar la incorporación de un artículo a un proyecto de ley que si bien se refiere al chorizo carnicero, también está vinculado al combate al abigeato. Tengo el repartido n.º 299/2016, de julio de 2016, que modificó los artículos 258, 259 y 259 bis, y que no había leído. En ese momento se consideró un proyecto de ley y se informaron tres proyectos distintos, uno en mayoría y otro en minoría. El informe en mayoría ni siquiera era el que el Poder Ejecutivo había remitido. Concretamente, hay informes –de alguien que conozco y que me merece la máxima consideración por su sabiduría jurídica, que es el señor legislador Pasquet; y de otros señores dpitudos– que analizan todas las implicancias jurídicas del tema.

En consecuencia, se ha señalado la preocupación de establecer mayores sanciones y es de recibo. En esta secuencia del proyecto de ley sobre el abigeato, la tendencia general ha sido la de fijar mayores sanciones, pero de repente en alguna etapa futura la que corresponde será la que ha fundamentado con lujo de detalles y con mucha razón, implicando también a los dueños de las carnicerías como responsables. Entiendo que esta no es materia de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, sino que debe ser estudiada en la Comisión de Constitución y Legislación. Después que los especialistas en materia jurídica lo analicen, podremos introducir el tema como una modificación al delito de abigeato –una más de las muchas que ha habido– y no como un agregado a una ley que tiene que ver con otro tema como el de los chorizos artesanales.

SEÑOR BORDABERRY.- Me voy a adelantar al debate político y con lealtad política quiero avisar, porque es lo que corresponde, que no entiendo esta suerte de intención de proteger a los carniceros en cuanto a no exigirles los mismos requisitos de salud; y ahora cuando creamos esta nueva situación, no atendemos conductas como las del abigeato. Sé que por lo general estos temas van a la Comisión de Constitución y Legislación, pero en esta misma legislatura algunos temas de esa comisión fueron derivados a otras. El último fue hace poco en relación a los delitos ambientales, que fueron remitidos a otra comisión.

En este tema hay una suerte de zona gris: en un delito ambiental tienen competencia, tanto la Comisión de Medio Ambiente como la Comisión de Constitución y Legislación, y en un delito de abigeato, tienen competencia las comisiones de Ganadería, Agricultura y Pesca y la de Constitución y Legislación. Si bien ese puede ser un criterio a seguir, nada impide formalmente tratarlo en este ámbito. Este es un primer aspecto que quiero dejar claro.

Me permito señalar que las normas son muy sencillas y fáciles de entender.

Se propone agregar numerales al artículo 259 del Código Rural, estableciendo como circunstancias agravantes muy especiales: «1º) Ser jefe o promotor del delito. 2º) La de poseer la calidad de hacendado o productor agropecuario. 3º) La de poseer la calidad de funcionario público… », lo que está vinculado principalmente a la Policía.

En tal sentido, se propone algo tan sencillo como que si vamos a habilitar a las carnicerías, el ser titular de una carnicería –de la misma forma que ser productor agropecuario, hacendado, funcionario público o jefe o promotor del delito–, sea considerado una agravante muy especial. ¡Esto parece ser sencillo! ¿Por qué? Porque si son titulares de una habilitación especial que da el Estado para recibir la mercadería, el incurrir en una conducta de abigeato debiera ser un agravante muy especial, como lo es el ser productor agropecuario o funcionario público. Parecería que esto no es desmedido. Todos sabemos que este proyecto de ley se remitirá a la Comisión de Constitución y Legislación y no saldrá nunca más. Ese es el tema.

Como dije, se trata de un agregado sencillo que no entiendo cómo no consideramos sancionar al habilitado que incurre en esta conducta. No entiendo cuál es el interés que se protege.

Las segundas dos normas que se proponen hacen referencia a algo que ya existe. En el caso de abigeato, el Código Rural consagra que el juez actuante dispondrá el comiso y remate de todo elemento que directa o indirectamente fuere empleado en la comisión de los delitos tipificados en los artículos 258 y 259. Entonces, ¿qué es lo que se establece aquí? ¿Qué es lo que sucede hoy? Hoy el juez decomisa los bienes de quien cometió el delito pero la carnicería sigue abierta. Si en la carnicería se elaboraron productos que surgen del abigeato, entonces, que se pueda proceder de la misma

forma. Parece de Perogrullo. ¡Además, que se cierre la carnicería! Digo esto porque, por ejemplo, en campaña sucede que la carnicería sigue abierta porque cambian el nombre del titular. Siguen las mismas vitrinas y el mismo local.

Otro aspecto está vinculado al tema de los beneficios de libertad vigilada, etcétera, sobre lo que el propio señor ministro del Interior se ha expresado diciendo que ello debe ser revisado. Bueno, los que cometen abigeato se suman a quienes no pueden beneficiarse con ello.

Por último y, quizá, lo más importante, es que este delito muchas veces no se persigue porque el fiscal entiende que no compromete el interés público. En el artículo 100.1 de la Ley n.º 19293 se establece que si no se compromete el interés público, el fiscal puede no perseguirlo.

Luego se enumera una cantidad de delitos que dice que sí comprometen el interés público. Supongamos que un delito compromete el interés público. Este es el gran tema que tienen en el interior: saben quién es, se hace la denuncia y lo dejan libre. Eso provoca una gran desazón. Esa es la finalidad de estas normas y me parece que sería conveniente –y no es agregar algo nuevo– sumar a lo nuevo que se está estableciendo que es la habilitación de carnicerías la adaptación del régimen vigente.

Gracias.

SEÑOR DE LEÓN.- Creo que entendemos la propuesta que nos presenta el señor senador Bordaberry.

Esta discusión también la tuvimos en la Comisión de Medio Ambiente cuando la Comisión de Constitución y Legislación estaba analizando el proyecto de ley relativo a las penas ambientales y por otro lado estábamos discutiendo la iniciativa de gestión integral de residuos. Lo que sucedió fue que el proyecto de ley va a pasar de la Comisión de Constitución y Legislación a la Comisión de Medio Ambiente para analizar la parte ambiental.

Nuestra propuesta es que se vote la iniciativa y que el señor senador Bordaberry –la bancada oficialista está dispuesta a considerar– presente una propuesta en línea con su argumentación para que la tratemos en la comisión y no estamos planteando que sea presentada a la Comisión de Constitución y Legislación.

Entendemos que varios de los argumentos que plantea el señor senador son dignos de ser analizados.

SEÑOR BORDABERRY.- Pienso presentarlos como aditivos en el Plenario.

SEÑOR LAFLUF.- Quisiera saber cuál es el fundamento para que se proponga votar hoy el proyecto de ley y que luego se hagan los agregados cuando, en realidad, pedimos una semana más para analizarlo, hacer los ajustes y votar algo que realmente refleje el contenido de la iniciativa.

Ya que ayer, durante toda la mañana, se fundamentó que era imprescindible que se votara previamente el proyecto de ley de inocuidad alimentaria me gustaría saber qué pasa si esta iniciativa sigue adelante y el otro no se aprueba.

SEÑOR GARÍN.- Propongo que se analice el literal F) porque ya está planteado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto al señor senador si esto lo propone para esta jornada.

SEÑOR GARÍN.- Sí, señor presidente ahora mismo si lo cree conveniente.

Plantearía la reconsideración del literal F) del artículo 3.º.

Hicimos un planteo en cuanto a que el señor senador Bordaberry presente una propuesta pero, como ya adelantó, la presentará como aditivos en el plenario. Entonces, tomamos esta señal y lo veremos en el Senado porque, además, esta argumentación que presentó ya se distribuyó en esta

comisión la semana pasada, lo discutimos y tenemos diferencias. No sé si en esta comisión encontraremos una solución sobre el tema, sin perjuicio del anuncio que realizó que lo presentará como aditivos en el plenario.

De esta manera queremos tratar de resolver el tema y finalizar el tratamiento del proyecto de ley relativo a embutidos artesanales en la comisión y elevarlo al Senado.

También quiero comentar que existe un planteo de los senadores del Partido Nacional para destinar un tiempo para el tratamiento en el plenario y, en todo caso, estamos dispuestos a que el señor presidente de la comisión articule con la coordinación de los partidos un encuentro a los efectos de encontrarle una solución al tema, asumiendo y reiterando que para nosotros, como bancada del Frente Amplio, el proyecto de ley de comercialización de carnes que ayer abordamos está resuelto porque hemos tomado la decisión política de acompañarlo en la otra Cámara. En la medida en que en el día de ayer todos los partidos políticos acompañaron unánimemente aquel proyecto, que es muy importante, no esperaría sorpresas de que en segunda Cámara vaya a encontrarse con el fracaso. Nosotros dejamos expresado que la bancada del Frente Amplio ya acordó aprobarlo, quizás, los legisladores de la oposición tienen en los colegas de la otra Cámara alguna señal diferente.

SEÑOR LAFLUFF.- Pasa en todos los partidos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Todas las condiciones que se establecen como agravantes están –diría que hasta textualmente– están contempladas en la Ley n.º 19.418, que es la ley presente sobre abigeato, que dio lugar a muchas discusiones. A este respecto, quiero decir, que tengo en mi poder los antecedentes, porque hubo tres informes enviados al pleno de la Cámara de Diputados. El que se votó, que fue el de la mayoría, no fue el que envió el Poder Ejecutivo y hubo otro en otra comisión que aprobó el del Poder Ejecutivo. Digo esto para que vean las dificultades que tiene este tema.

El último punto que quedaba era el de ser titular de un comercio, carnicería autorizada para elaborar productos, embutidos, etcétera. Este es lo que se agrega a lo que ya está en la ley de abigeato. Entendemos que no es bueno tratar una modificación de esta naturaleza y de esta importancia, porque tiene muchas implicancias jurídicas que, a veces, los que nos somos especialistas en derecho, no las conocemos. Por eso, sería bueno que quienes conocen el tema las analicen.

En primer lugar, se va a votar si es que aprobamos el proyecto en el día de hoy o lo dejamos pendiente a la espera de la aprobación en la Cámara de Diputados.

(Se vota).

–5 en 8. **Afirmativa.**

Se va a votar la supresión del literal F) del proyecto definitivo.

(Se vota).

–5 en 8. **Afirmativa.**

A continuación, pasaremos a votar el proyecto de ley en su totalidad y para ello se ha acordado hacerlo en bloque, con supresión de lectura.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley.

(Se vota).

–6 en 8. **Afirmativa.**

SEÑOR DE LEÓN.- Propongo como miembro informante de este proyecto de ley al senador Garín.

(Apoyados).

SEÑOR GARÍN.- Queda en manos del presidente hablar en la coordinación de bancada para analizar cuándo se puede incluir este punto en el plenario del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dado que el jueves que viene no podremos tener sesión, propongo reunirnos nuevamente –ya que fue muy productiva la reunión del martes pasado– el martes que viene al finalizar el Senado, a fin de tratar el proyecto de colonización, invitando a los miembros del Instituto Nacional de Colonización si entienden pertinente concurrir o si envían las sugerencias por escrito.

Se levanta la sesión.

(Son las 15:29).